

# 积极探索建立激励和约束机制的新路子 全面推行资产经营责任制

何仁明

今年六月,湖北地勘局召开了资产经营责任制会议,同时决定:“九五”期间,在全局范围内推行资产经营责任制并加以实施,这预示着我局在建立激励和约束机制方面又迈出了可喜的一步。为了使大家对资产经营责任制有所了解,笔者试图结合承包责任制的发展过程,对我局资产经营责任制的具体操作作一介绍和简要分析。

## 一、传统的承包责任制存在的利和弊

自1986年首次作出了实行承包经营的决定以来,我局在承包的道路上已走过了十个年头,十年来,我们作了许多有益的探索,不断总结经验和教训,不断完善和发展,通过建立激励和约束机制促进了我局地矿经济的发展。根据承包形式和内容的变化,我局在责任制方面主要经历了如下几个阶段:

### 第一阶段:内部经济责任制阶段

自党的十一届三中全会以来,随着农村联产承包责任制的全面推行和获得巨大成功,我局各地勘单位不同形式的内部经济责任制也随之兴起,对当时地勘单位经济发展起到一定的促进作用,但是,在那种纯计划经济管理的模式下,局往往以年度地质工作计划完成情况的好坏作为激励和约束地勘单位的主要形式,其目的主要是采用追加和调减国拨地质勘探费以及晋升职工工资的办法来实现。在地勘单位内部,均采取经济责任制形式,将局下达的各项计划指标层层分解、层层落实到分队、机、组和个人。从总体上看,局与地勘单位的经济关系不十分明显,地勘

单位作为局机关的附属物,政企不分,单位性质模糊,从而不能做到经营权和所有权适当分离。地勘单位的一切经营生产活动由局总揽。

### 第二阶段:承包经营责任制阶段

1988年和1989年,局相继出台了《湖北省地质矿产局地质勘查单位承包经营责任制实施细则》和《湖北地矿局关于地勘单位承包经营合同执行情况的考核办法》等改革文件,开始推行承包经营责任制,当时的承包经营责任制是在坚持社会主义全民所有制的基础上,按照所有权和经营权适当分离的原则,通过承包合同,确定国家(局)与地勘单位的经济契约关系,使地勘单位做到自主经营、自主管理,逐步做到自负盈亏的经营管理制度。与上一阶段相比,承包经营责任制又向前跨进了一步,主要体现在:

- 1.把所有权与经营权适当分离作为承包经营的原则首次提出来,使局与地勘单位之间的经济关系渐渐明朗化,且国有资产的一部分——固定资产增值作为承包指标进行考核。

- 2.用合同的形式来确定局与地勘单位之间的责、权、利关系,经过公证,双方处在平等的位置,根据合同的约定承担法律责任。并实行承包经营责任审计,由审计机构组织审计与监督。

- 3.要求地勘单位做到自主经营、自主管理,逐步做到自负盈亏,是对当时“个人吃集体的大锅饭,集体吃国家的大锅饭”现状最有

力的冲击,这样,地勘单位初具企业雏形。

承包经营责任制虽然不是最好的责任制,但也没有更好的办法来取代它,这是在承包经营责任制实施中许多问题暴露出来后理论界普遍提出的看法,我局在承包经营责任制实施过程中,同样存在一些问题急待解决:首先,所有权和经营权之间的关系尚未理顺,主要体现在把利润作为最主要的承包指标,致使有些单位为了追求最大的利润,拼设备、拼仪器,忽视技术改造和更新,利润的形成往往建立在国有资产流失的基础之上,经营者的短期行为无法克服;同时,在实行旧的财务会计制度情况下,利润的60%分别转入职工奖励和职工福利基金,“分光、吃光”的短期行为时有发生,而作为所有者——国家的资产得不到应有的补偿,这样经营权在某种程度上侵害了所有权。其次,在指标的核定上大多采用简单的水平法,导致“鞭打快牛”,挫伤了部分地勘单位生产和经营的积极性。

### 第三阶段:资产经营承包责任制阶段

为适应社会主义市场经济的需要,转换地质勘查单位经营机制,强化地勘单位对国有资产经营的经济责任。1993年我局正式颁布了《湖北省地矿局资产经营承包责任制实施办法》,预示着我局在责任制方面又步入了一个新的阶段,作为所有者和经营者之间的焦点——资产,首次被表现出来。

资产经营承包责任制,是按照两权分离的原则,要求经营者的全部行为与国有资产保值、增值挂钩,通过签订承包合同,以资产关系处理利益关系,确定国家与地勘单位双向责、权、利的责任制形式。资产经营承包责任制中把资产关系提出来是本次责任制不同于以往承包经营责任制的重要标志,也让双方很清醒地意识到:资产是局与地勘单位经济联系的纽带,资产关系是处理其他经济关系的基础和关键。从某种意义上讲,地矿局代表国家把资产交付地勘单位经营,地矿局处在所有者的位置,行使所有权,地勘单位代

表经营者的利益,拥有经营权。

1993年至1995年三年资产经营承包责任制实施的效果是好的,在一定意义上发挥了激励和约束的作用,通过对十八个资产经营承包单位年度考核,以现行价格计算,主要指标完成情况:

1. 资产增值:全局三年平均每年实现资产增值2116.98万元,是承包前一九九二年709.06万元的3倍;

2. 节约与净收益:全局三年平均每年实现节约与净收益2793.05万元,是承包前1992年1146.36万元的2.44倍;

3. 全员劳动生产率:全局三年平均每年实现全员劳动生产率9208元/人年,是承包前1992年5096元/人年的1.8倍;

4. 上交局节约与净收益:1993年上交局154万元,1994年上交局172万元,1995年上交局192万元,平均逐年递增11.7%。

作为资产经营承包责任制的实施,我局是领先了一步。“八五”期间,武汉市所属国营企业仍推行的是经营承包责任制,只到今年才改为资产经营责任制。而我局在1993年已开始实行资产经营承包责任制,其内容与武汉市目前的责任制基本相似,均以资产保值增值为主要指标。通过三年的实施和考核,我局的资产经营承包责任制也存在一些不尽人意的地方,主要表现在:

1. 考核指标较繁杂,形成了一个包罗万象的多指标考核体系,主要包括:地勘工作任务,稳定转产人数,期末职工人数,全员劳动生产率,安全生产,质量等等,突出不了资产承包这个主题。有些指标的来龙去脉只有少数参与制定者清楚,透明度和大众化程度较低。

2. 采用全局人均节约与净收益水平确定主承包人奖金额的多少,从一定意义上讲,可以考核一个单位的横向发展水平,但由于地勘单位的现状不同,起点不同,所从事的产业不同,从而又顾及不到一个单位的纵向发展

速度和总规模。

3.在资产经营承包责任制中,仍保留了过去经营承包责任制的承包合同,这种保留有点不伦不类的嫌疑,作为承包合同,地勘单位可签可不签,这是由合同的性质决定的,但作为占有了国有资产,地勘单位应负保值增值的责任,这个合同就得非签不可,这样导致了承包合同和资产经营责任制本身的相互冲突。

## 二、目前我局推行的资产经营责任制主要依据、特点和指标测算确定的方法、原则

随着经济体制改革的不断深化,原实施办法已经不能满足新形势的需要,我们必须在原实施办法的基础上进行发展和完善。所以,局及时召开了这次会议,研究和部署新一轮资产经营责任制工作,这次会议的召开,预示着我局推行责任制的第四阶段——资产经营责任制阶段的到来。

### 1.制定资产经营责任制的主要依据

为了保持政策的连续性,目前推行的资产经营责任制实施办法仍以局原1993年印发的《资产经营承包责任制实施办法》为基础,在此基础上,我们参照了部《地质矿产部门国有资产经营责任制暂行办法》和《地质矿产部门国有资产保值增值考核试行办法》(尚未正式出台)以及武汉市最近出台的资产经营责任制办法。在起草过程中,主要按下列原则把握:

(1)、把“保障所有权、落实经营权”作为实施资产经营责任制的出发点,并把这种思想贯穿到资产经营责任制实施办法的全过程。

(2)、办法中所提到的生产经营是以国有资产不流失为前提,并使其不断保值增值,始终保持国有经济在社会经济中的主体地位。

(3)、责任制力求调动经营者和劳动者的生产积极性,发挥资产的最佳效用,同时,还要与“九五”计划挂钩,确保“九五”目标的顺利实现。

(4)、坚持“重奖轻罚”的原则,用高奖励促

进高效益,让激励机制走入良性循环的轨道。

### 2.主要特点

起草《资产经营责任制实施办法》时,我们始终把“高起点、先进性、规范化”作为全文的指导思想,总的来看,与1993年局颁布的《湖北省地矿局资产经营承包责任制实施办法》相比,目前推行的资产经营责任制具有如下特点和不同之处:

(1)、实施范围有所不同,原来只对十八个地勘单位实行了资产经营承包,这些单位是按单位经营性质确定的,对行政、事业单位,采取自愿的原则,愿意承包的,也可实行承包责任制;按新一轮资产经营责任制实施办法要求,需对二十四个(局物管处所属物资供销公司等单位因产权关系未理顺,暂不实行)单位实行资产经营责任制,这些单位是以占用国有资产确定的;

(2)奖励力度有所加大,体现“重奖轻罚”的原则。

(3)指标体系有所规范。1993年的资产经营承包责任制,我们建立的是一套包罗万象的多指标考核体系,包括资产增值,国家指令性地勘工作任务,稳定转产人数,期末职工人数,节约与净收益、定额上交局,全员劳动生产率,质量和安全等。新一轮资产经营责任制中,我们把它规范为综合经营效益指标体系,综合经营效益指标由人均生产增加值、人均总产值和净资产利润率三个指标组成,并按照各自意义的大小分别以3:2:5的比重组成单位的综合经营效益。

(4)资产经营责任制签定方式有所改变,原来是资产经营承包合同,原则上可签可不签,现在是资产经营责任书,非签不可;原来的单位法定代表人称为主承包人,现在改叫经营责任者;

(5)节约与收益上交方式不同,原来是定额上交局节约与净收益,在承包合同中一定三年不变;现在是按资产的一定比例上交资产占用费,以每年年初净资产实际数为基数

计提并按时上交；

(6) 奖罚的系数确定不同,原来是以节约与净收益占全局平均水平的比例确定,现在是以资产规模的大小确定,资产规模越大,奖罚的额度越多,反之则相应减少。这样,一方面可体现出资产经营责任制这个主题,另一方面,体现了资产规模的大小决定着经营风险和责任大小这一原则,同时,可刺激经营者不断增值,加大国有资产规模,上档次。

### 3. 资产经营责任制指标测算和确定

这次测算工作涉及面广,数据量大,再加上新旧财务会计制度正在转换之中,为此,局采取抓重点的方法,从资产增值指标入手,收集与之相关的数据资料,利用现代化工具——计算机进行数据的计算和处理。这次测算的主要方法是:对1993年至1995年三年的相关数据进行新旧财务会计制度衔接和处理,通过对前三年实际数据的测算,旨在分析和找出前三年各单位的经济规律、速度、资产经营状况以及计算出各项指标的全局平均水平。以期发现和建立前三年与后五年各项指标之间的逻辑(或因果)关系,为确定新一轮资产经营责任制各项考核指标提供依据。另外对“九五”期间各单位的发展进行初步预测,重点研究各单位今后发展的潜力和不利因素,在按原则和标准确定指标的同时,进行微调。

通过大量数据的测算分析和根据我局的实情,对局新一轮资产经营责任制考核指标的确定,主要按如下原则进行:

#### ①、“曲线规律”的原则

所谓“曲线规律”通俗地解释也就是上下波动和螺旋式上升的规律,地勘单位目前的发展也是如此,当一个单位的经济效益和经营效率发展到一定水平的时候,由于基数加大等原因,从某种程度和某个阶段来讲,已经达到了一定的极限,今后的发展速度不可能更快,所以在定指标时,让其基本保持过去的水平,平稳发展,给他一个缓冲的余地。这样

既合理又可避免“鞭打快牛”。

#### ②、发展和增长的原则

在定指标时,我们必须用发展的眼光和积极乐观的态度对待未来,不应定一个负增长的指标,同时与“九五”计划和奋斗目标同步。

#### ③、转亏为盈的原则

对“八五”期间亏损单位,从1996年开始必须转亏为盈,即:在考核时,不考虑弥补过去的亏损,当年必须要有盈利,不可能对某个单位定一个亏损的指标。

#### ④、缩小差距的原则

从前三年的水平看,各地勘单位差距拉大,高低悬殊,这是我们在定指标时不愿意看到的一种现象,搞资产经营责任制的重要目的就是要让地勘单位共同发展,同步达到小康水平。目前发展水平低的单位的一个最大优势就是潜力大,所以,在定指标时,最高指标和最低指标的距离尽量缩小在一定的范围内。

#### ⑤、“起步价”的原则

所谓“起步价”即最低标准,在核定指标时,全局统一规定一个最低标准,任何单位不得低于这个标准。

通过以上测算同时表明,在核定和计算的程序上,也不能过于简单化,必须把多种经济预测和统计分析的方法综合运用于资产经营责任制考核指标的核定上,力求做到先进性和合理性并重。主要方法有:系数法,比例法,修匀法,水平法,归类法等。

总之,资产经营责任制作为传统承包责任制的“更新换代产品”,在实施过程中,除不断完善自身以外,还应处理好与计划管理和新财务会计制度、设备物资管理、内部合作企业以及退休养老统筹政策等关系,这样,资产经营责任制的“换代效应”方能在一个协调、和谐的氛围里“尽情发挥”。□

(作者单位:湖北地勘局综合计划处)